

KÖZÖSSÉGI FELSOÓKTATÁSI KÉPZÉSI KÖZPONTOK MENEDZSMENT MEGKÖZELÍTÉSBN

COMMUNITY HIGHER EDUCATION CENTERS IN A MANAGEMENT APPROACH

KECZER GABRIELLA egyetemi docens

Szegedi Tudományegyetem Juhász Gyula Pedagógusképző Kar
Felnőttképzési Intézet

Abstract

The Hungarian government has established a new type of higher education institution: the Hungarian version of the American community college. While the *raison d'être* of an institution that serves the local needs is inevitable, the organizational solution elaborated by the Hungarian educational government raises doubts about the viability and efficiency of the so called “community higher education centres” (CHEC). It has some flaws in terms of functions and responsibilities, mission fulfilment, learning experience and teaching quality, management and governance. Based on extensive research we propose a different organizational model as an alternative. Our model does not overrule the most important governmental principle: CHECs should not be independent institutions, but affiliates of existing universities. Yet, according to our model, CHECs should be more than just training locations of faraway universities. We underpin our proposals by analysing the deficiencies of the current model, building on our primer survey and the foreign experiences well documented in literature.

1. Bevezetés

A közösségi felsőoktatási képzési központ (KFKK) új intézménytípusként jelenik meg a magyar felsőoktatásban, ezért szükségesnek tartjuk az új intézménytípus vizsgálatát menedzsment szempontból¹. A kutatás idején még nem indultak el az első KFKK-k, ennek megfelelően működési tapasztalatokkal nem rendelkezünk. Elemzésünk kiterjedt megalapozó kutatáson és a jogszabályokban előírt szervezeti megoldások vizsgálatán alapul.

Az elemzést megalapozó kutatás² során áttekintettük az új intézménytípus modelljének tekintett amerikai közösségi főiskolák küldetését, működését, irányítását; a közösségi főiskola megfelelőit az európai országokban; a többkampuszú rendszerek működését és irányítását; a közösségi főiskolák helyi szerepvállalását és kapcsolatrendszerét, valamint a közösségi főiskolák létrehozására, a felsőoktatási intézményrendszer átalakítására irányuló

¹ A kutatásra a TÁMOP 4.2.1/D-14/1/KONV „A társadalmi innováció feltételeinek feltárása a tudás-alapú ipart támogató szolgáltatások fejlesztése” című program „A régió társadalmi fejlődési igényeihez kapcsolódó felsőoktatási képzési szolgáltatások fejlesztése” című programeleme keretében került sor.

² A megalapozó kutatás eredményeit a tanulmányban terjedelmi korlátok miatt nem áll módunkban bemutatni, de megtekinthető itt: <https://www.u-szeged.hu/download.php?docID=52292>

külföldi reformok néhány tanulságát. Ezt követően figyelmünk a hazai feltételrendszerre irányult: áttekintettük a közösségi főiskola megjelenését a kormányzati stratégiában; a felsőoktatási intézményrendszer változását a rendszerváltástól napjainkig. Megismertük az érintett szereplők véleményét (anyaintézmény, helyi önkormányzat, munkáltatók, középiskolák).³

Megállapítottuk, hogy a kormányzat által előírt szervezeti megoldás menedzsment szempontból több ponton is kétségeket ébreszt. A jelenlegi szervezeti előírások mellett az új intézménytípus nem alkalmas a neki szánt küldetés megvalósítására; bizonyos (koordinációs) funkcióknak ebben a rendszerben nincs gazdája; nem biztosít az anyaintézménnyel egyenértékű tanulási élményt és eredményt; valamint irányítási szempontból kiforratlan. Ennek megfelelően javaslatokat fogalmaztunk meg az általunk optimálisnak tartott szervezeti megoldásokra. Javaslatunk nem írja felül azt a határozott kormányzati álláspontot, hogy a KFKK-k nem önálló intézmények, ugyanakkor véleményünk szerint többnek kell lenniük képzőhelynél és infrastruktúra-üzemeltető szervezetnél.

2. A küldetés és a szervezeti megoldás összhangja

Minden szervezeti megoldás megfelelőségének vizsgálatakor az adott szervezet küldetéséből kell kiindulnunk, hiszen a szervezetekben minden, így az alkalmazott szervezeti megoldások is a küldetés teljesítését, a stratégia megvalósítását szolgálja. Minden szervezeti jellemzőtől azt várjuk el, hogy olyan legyen, amivel a leghatékonyabban tud hozzájárulni a szervezeti célok eléréséhez.

A kormányzat a következőket várja az új intézménytípus bevezetésétől:

- kevésbé fejlett térségek végérvényes leszakadásának megakadályozása
- a megfelelő képzési kínálat minimális befektetéssel elérhetővé válik olyan településeken, ahol a felsőfokú képzések kínálata szűkös vagy egyáltalán nincs meg, holott az adott település mérete, jelentősége indokolná azt
- elmaradott régiók közösségei is versenyképes tudáshoz jutnak, amely biztosítja számukra a helyben történő boldogulást
- mindenki számára elérhető felsőoktatás; széles körben, jó minőségben
- a felsőoktatási intézmények munkaerőpiachoz igazodó képzéseikkel a gazdaságfejlesztés fajsúlyos tényezőivé válnak
- a társadalom és a gazdaság által igényelt képességek és az alapképzés által nyújtott tudásanyag összhangba kerül
- a felsőoktatás szolgáltató funkciói megerősödnek mind a hallgatók, mind a helyi társadalom irányába
- a napi működés a minőség körül forog
- valódi szellemi központként működik (FTv 2015, EMMI 2014)

A kormányzat ugyanakkor úgy döntött, hogy a KFKK-k nem önálló felsőoktatási intézmények lesznek, még csak nem is karok vagy tagozatok, hanem csak képzőhelyek. Az FTv szerint a KFKK „állami felsőoktatási intézmény székhelyén kívül működő, felsőokta-

³ A kutatás egy adott városban egy adott egyetem közreműködésével létrehozandó KFKK-ra irányult, így az érintett felsőoktatási intézmény vezetőjének és a helyi szereplőknek a tapasztalatait, véleményét mértük fel.

tási intézménynek nem minősülő szervezet, amely felsőoktatási intézménnyel kötött megállapodás alapján a felsőoktatási intézmény és annak hallgatói számára biztosítja a képzés tárgyi és ingatlanhasználati feltételeit”. Ezt pontosítja a vonatkozó kormányrendelet, mely szerint a KFKK-ban csak épület, infrastruktúra, ezek üzemeltetéséhez szükséges személyzet lesz, valamint a hallgatóknak szállás, étkezés és sportolási lehetőség. Minden egyebet, az oktatókat, oktatásszervezőket, az informatikát, a könyvtárat, az elektronikus tanulmányi rendszert a gesztor-egyetemen kell biztosítani. (Ftv 2015, Korm. rendelet 2015)

Úgy véljük, hogy ez a szervezeti megoldás, amely a KFKK-kat pusztán kihelyezett képzőhelyként, infrastruktúráként értelmezi, nem biztosítja, hogy az új intézménytípus betöltse a neki szánt küldetést, regionális fejlesztő hatása legyen, szellemi központként működjön stb. A KFKK-tól elvárt funkciók és hatások, valamint az előírt szervezeti megoldások tehát nincsenek összhangban.

Szakirodalmak, kutatások tömege bizonyítja, hogy a kihelyezett oktatás önmagában nem eredményezi a várt térségfejlesztő hatást. A közösségi főiskoláknak az oktatás mellett számos más módon kell szolgálniuk a helyi közösséget; kutatással, tudástranszferrel, vállalkozás-fejlesztéssel, szakértői tevékenységgel, a helyi kormányzásban való részvétellel, a közösség számára nyitott kulturális, sport és szociális kezdeményezésekkel stb. Ezeknek a tevékenységeknek együttesen van komplex térségfejlesztő, versenyképesség-növelő hatása (Mullin, Phillippe 2013, Goddard 1999, Chatterton–Goddard, 1999, 2000, Reindl 2005, AASCU 2002, OECD 2007). Abban az esetben, ha a KFKK pusztán egy helyszínt, ahol a gesztor egyetemről leutazó oktatók megtartják az óráikat, nyilvánvalóan nem beszélhetünk „szellemi központról”, a „helyi gazdaságfejlesztés fajsúlyos tényezőjéről”, vagyis mindarról, amit az új intézménytípustól remélünk.

Ezért véleményünk szerint a KFKK-kon olyan állandó, elsősorban a helyi közösséggel való kapcsolatot biztosító kapacitásokat kell kialakítani, amely az oktatási feladatok egy részének⁴ ellátása mellett a közösségi főiskolák egyéb klasszikus, és általunk is javasolt feladatait is képes ellátni.⁵

Ilyen funkció például:

- a vállalati kapcsolattartás: operatív szintű közreműködés a duális és szerződéses képzések szervezéséért, a kutatás-fejlesztési igények továbbításáért az egyetem felé – ez a funkció azért rendkívül fontos, mert a közösségi főiskolák meghatározó jellemzője a helyi munkáltatókkal való, az iskolarendszerű képzéseken túlmutató együttműködés,
- a LLL szolgáltatás: iskolarendszerű és nonkredit típusú felnőttképzések szervezése – ez a funkció azért rendkívül fontos, mert a közösségi főiskolák meghatározó jellemzője az élethosszig tartó tanulásban való meghatározó szerep, a felnőtthallgatók nagy aránya,

⁴ A rezidens oktatók kérdését lásd később.

⁵ A távoli egyetem kihelyezett kampuszaként működő intézmény esetében ez egyáltalán nem magától értetődő. A jelenlegi kihelyezett karral kapcsolatban például a vizsgált önkormányzat a következőket fogalmazta meg: „A kar valamelyest – nyilvánvalóan a felsőoktatási intézmények számára biztosított jogszabályi önállóság következtében – mindig kívül maradt a város kulturális, civil - és diákéletén.” Nyilvánvalóan ezért is fogalmazta meg elvárásként az Önkormányzat, hogy „A felsőoktatási intézmény részéről a jövőben változtatni kellene a kapcsolattartás gyakorlatán, be kellene épülni a helyi közösségi életbe. Egy minőségi, folyamatos szakmai kommunikáció és kétoldalú, kölcsönös, összehangolt tájékoztatási rendszer kialakítása szükséges. Rendkívül fontos lenne a helyi középfokú köznevelési intézmények felé történő bemutatkozás is.”

- a középiskolákkal való együttműködés: igényfelmérés, előkészítő kurzusok, felzárkóztatás, ismeretterjesztő, tudomány-népszerűsítő programok szervezése – ez a funkció azért rendkívül fontos, mert a közösségi főiskolák hidat képeznek a közoktatás és az egyetemek között,
- kulturális, sport- és szakmai programok, a helyi közösséggel közös programok, civil kezdeményezések szervezése – ez a funkció azért rendkívül fontos, mert ennek révén lesznek a közösségi főiskolák az adott térség szellemi központjai, a helyi közösség életének szerves részei, a társadalmi megújulás motorjai,
- alumni: alma mater mozgalom, csoport szervezése – ez a funkció azért rendkívül fontos, mert a közösségi főiskolák elsődleges célja a végzetek helyben tartása, ezért a helyben maradó végzetek aránya feltehetően magas lesz.

Teljességgel életszerűtlen, hogy mindez egy távoli, több tíz vagy száz kilométerre lévő, a helyi viszonyokat és szereplőket nem ismerő gesztor egyetemről megvalósítható lehet. Jelenleg egyébként az egyetemeken sincs erre kapacitás, így ezek kialakítása akkor is szükséges lenne, ha ezeket a funkciókat az egyetemek szándékoznának ellátni. A szükséges kapacitás nagysága a képzések számától és a hallgatói létszámtól is függ, de minimális kapacitásnak a fenti funkciók ellátására mindenképpen lennie kell. Ennek a személyzetnek olyanokból kell állnia, akik egyaránt ismerik a felsőoktatás működését és a helyi viszonyokat, szereplőket.

3. Funkciók, feladatok, hatáskörök

A törvény szerint a NFKK-t működtető nonprofit szervezetet a helyi szereplők – önkormányzat(ok), vállalat(ok), egyház(ak) hozzák létre. Úgy véljük, hogy bizonyos feladatoknak és döntéseknek ebben a rendszerben nincs kompetens gazdája. Ilyen feladat és döntés például:

- a képzési igények felmérése az adott térségben, ezek változásának folyamatos nyomon követése,
- az optimális képzési portfólió meghatározása, szükség szerint módosítása,
- a megfelelő gesztor egyetem(ek) kiválasztása,⁶
- a vállalatokkal és a gesztor egyetemmel/egyetemekkel való oktatásszakmai kapcsolattartás, a középiskolák, a vállalatok és az egyetem céljainak, érdekeinek összehangolása, rendszerszintű koordinációja,
- a rezidens oktatók (főállásúak, mesteroktatók és óraadók) felkutatása,
- több gesztor egyetem esetében a képzések összehangolása,
- a beiskolázás szervezése,
- forrásteremtés stb.

Az önkormányzatok – különösen a kisebb településeken, hátrányos régiókban – jelenleg nem rendelkeznek azokkal a kapacitásokkal (munkaerő, tudás, tapasztalat),⁷ amelyek

⁶ A sümegi KFKK esete is jól mutatja, hogy a gesztor intézmény nem körültekintő kiválasztása súlyos következményekkel járhat. Sümeg a Wekerle Sándor Főiskola John Henry Newman Intézetével szerződött kihelyezett képzésekre, de különböző pénzügyi és jogi botrányok után a város a megállapodást felmondta, a minisztérium a működési engedélyt visszavonta.

szükségesek egy felsőoktatási szolgáltatás létrehozásához és működtetéséhez, az egyes vállalatoknak pedig ez nyilvánvalóan nem lehet a feladatuk.

Ezért véleményünk szerint a befogadó térségben létre kell jönnie egy olyan szakmai koordinációs szervezetnek, amely – lehetőleg legalább megyei szinten – ellátja a fenti feladatokat, és ehhez megfelelő kapacitással rendelkezik. Ebben a szervezetben egyaránt lenniük kell olyan szakembereknek, akik a helyi adottságokat ismerik, és olyanoknak is, akik a felsőoktatásra vonatkozóan rendelkeznek megfelelő kompetenciákkal. Ez a szervezet természetesen lehet maga a fenntartó kft. vagy alapítvány, de jóval több funkcióval és kapacitással, mint amit a kormányzati elképzelések ennek szánnak (t.i. infrastruktúra-üzemeltetés). A koordinációs szervezet feladatkörének nagysága és kapacitás-igénye a térségben elindítandó képzések számától és nagyságrendjétől, az együttműködő szereplők számától függ.

4. Tanulási élmény és eredmény

Meggyőződésünk, hogy a kihelyezett képzőhely a jelenlegi szervezeti formában nem biztosítja ugyanazt a tanulási élményt és eredményt a KFKK-n tanulóknak, mint a gesztor egyetem hallgatóinak. Egy, kizárólag a gesztor egyetemről az órák idejére leutazó oktatókra és kizárólag a gesztor intézményben elérhető hallgatói szolgáltatásokra építő rendszer megfosztja a hallgatókat mindattól, amit összességében tanulási élménynek, hallgatói létnek nevezünk. Az IKT természetesen sok tekintetben áthidalhatja a távolságot (pl. vizsgára történő jelentkezés, e-ügyintézés), de nem semlegesíti az „intercity professzorok” problematikáját, nem pótolhatja a mentorálás, a tehetséggondozás, az oktatókkal együtt történő kutatás, az adott képzés oktatásszervezőjével való közvetlen kommunikáció, a különböző szakmai rendezvények hiányát.

Ezért véleményünk szerint a KFKK-knak állandó helyi munkatársakkal kell rendelkezniük; ezen belül rezidens oktatókkal és bizonyos szolgáltatásokat helyben nyújtó személyzettel. Ami a rezidens oktatókat illeti, fontosnak tartjuk, hogy a képzésekben a gesztor egyetemek vegyék igénybe azoknak a helyi szakembereknek a munkáját, akik óraadóként, és a későbbiekben esetleg mester oktatóként biztosíthatják, hogy a hallgatók friss gyakorlati tudásra tegyenek szert, és egyben kapcsolatot jelentenek az KFKK és a reálszféra között. Azokon a befogadó településeken, ahol jelenleg is működik felsőoktatási intézmény és így jelenleg is van helyi főállású oktatói kar, ezeket az oktatókat – amennyiben szakmailag megfelelőek – tovább kell foglalkoztatni. De hosszabb távon azokban a felsőoktatási előzmények nélkül létrejövő KFKK-kban is ki kell alakulnia egy rezidens, helyben lakó oktatói gárdának, amennyiben többféle képzésük és viszonylag magas hallgatói létszámuk

⁷ A vizsgált város kérdésünkre adott válaszából kiderül, hogy még a felsőoktatási intézménnyel évtizedek óta rendelkező városra is az jellemző, hogy az önkormányzatnak soha nem volt szoros kapcsolata a helyi főiskolával, karral, a kapcsolat kizárólag protokolláris elemekre korlátozódott és korlátozódik. Az önkormányzat közösségi főiskola működtetésében való lehetséges szerepvállalását firtató kérdésünkre a következő választ kaptuk: „Miótan a felsőoktatás soha nem tartozott az önkormányzat irányítási kompetenciába (szemben a köznevelés irányításával és fenntartásával), nem áll rendelkezésre a feltett kérdése megválaszolására alkalmas szakembergárda létszámában és összetételében sem. Amennyiben természetesen létrejönne bármilyen tanácsadó testület, társadalmi felügyeleti szerv, az önkormányzatnak abban képviselői jogot kell kapnia. A város önkormányzata nyitott mindenfajta együttműködésre, azonban a jelenlegi költségvetési gyakorlat nem teszi lehetővé a pénzügyi támogatásra vonatkozó elkötelezettség vállalását. A hagyományos értelemben vett intézményfenntartói szerepet nem tudja a város ellátni.”

van, és hosszú távú fennmaradásuk valószínű. Kizárólag a gesztor egyetem(ek)ről lejáró oktatókkal nem lehet olyan felsőoktatást működtetni, amelyik magas színvonalú oktatást és teljes körű tanulási élményt nyújt, és nem elképzelhető a felsőoktatás másik két funkciójának, a kutatásnak és a közösség szolgálatának a megvalósítása sem.

Az oktatói gárda mellett a KFKK-n a helyben nyújtott szolgáltatásokhoz is megfelelő kapacitást kell kialakítani. Ilyen funkciók például:

- oktatásszervezés: helyben felmerülő oktatásszervezési feladatok ellátása (pl. több közreműködő szervezet vagy szervezeti egység esetén órarend-összehangolás, terembeosztás), probléma-elhárítás, tanácsadás (pl. abban, hogy a hallgatónak a gesztor egyetemen milyen ügyben kihez kell fordulnia),
- ETR/Neptun segítségnyújtás,
- könyvtári tanácsadás, könyvtári alapszolgáltatások,
- hallgatói ügyintézés (diákigazolvány, jegyzettámogatás, ösztöndíj, diákkedvezmények stb.),
- a gyakorlati képzések – FOSZK, duális képzés – operatív szervezése,
- a gesztor egyetemről érkező oktatók és a külső óraadók asszisztenciája.

Természetesen nincs arról szó, hogy a KFKK-n teljes körű szolgáltatásokat kell nyújtani, hiszen az új intézménytípus hatékonysága éppen az lehet, hogy nem kell az egyetemi kapacitásokat helyben „megduplázni”. De az sem elképzelhető, hogy a hallgatók helyben ne tudjanak senkihez fordulni, ha a tanulással, ügyintézéssel kapcsolatos kérdésük, problémájuk van; a kívülről (gesztor egyetemről, reálszférából) érkező oktatóknak pedig ne legyen helyben semmilyen asszisztenciájuk.

Abban az esetben, ha egy KFKK dinamikusan fejlődik, egyszerre több gesztor egyetemmel is együttműködésre lép, a képzések és a hallgatók száma jelentősen nő, célszerű a képzőhelyet jogi személyiséggel felruházni és önálló szervezatként tekinteni rá. Ebben az esetben saját alkalmazottai lehetnek, és bizonyos döntési jogköröket – a gesztor egyetemek szakmai kontrolljának megtartása mellett – az KFKK-hoz célszerű allokálni.

5. A közösségi felsőoktatási képzési központok irányítása

Abból kiindulva, hogy az általunk javasolt szervezeti modell szerint a KFKK-k nem pusztán oktatási színterek lesznek, ki kell térnünk az új szervezettípus irányításának kérdésére is. Ezzel kapcsolatban négy javaslatot tartunk szükségesnek megfogalmazni. Az egyik egy vezetői munkakör (például kampuszigazgató) létesítése a kihelyezett képzőhelyen, a másik egy stratégiai irányító testület létrehozása, a harmadik egy mátrix szemléletű döntési rendszer kialakítása az oktatásszakmai kérdésekben, a negyedik a gesztor egyetemen belüli szervezeti megoldás.

5.1. Kampuszigazgató

Az általunk javasolt szervezeti modellben a KFKK-ba számos olyan funkció, tevékenység kerül a végrehajtásukhoz szükséges munkaerő-állománnyal együtt, amely szükségessé teszi egy vezetői munkakör létrehozását. A kampuszigazgató feladata a KFKK szervezet és infrastruktúra hatékony működtetése; a közösségi funkciókat és a létesítmény-fenntartást ellátó adminisztratív személyzet munkájának irányítása, a KFKK, a helyi

szereplők és az egyetem(ek) közötti kapcsolat folyamatos fenntartása, azaz a KFKK operatív irányítása. Ez a feladatkör elsősorban adminisztratív jellegű, de meggyőződésünk szerint a felsőoktatásban az adminisztratív és az oktatási kérdések nem választhatók el teljes mértékben egymástól, így a felsőoktatás világát ismerő és értő, ugyanakkor vezetési kompetenciákkal is rendelkező szakemberre van szükség.

Bár a kampuszigazgató feladatköre jóval szűkebb, mint egy klasszikus amerikai közösségi főiskola vezetőjéé, nem tanulságok nélküli áttekinteni azokat az elvárásokat, kompetenciákat, amelyeket az American Association of Community Colleges határozott meg a közösségi főiskolák vezetőire vonatkozóan. Ezek a következők:

- stratégiai szemlélet,
- erőforrás-menedzsment (emberi, materiális, pénzügyi),
- a közösségi főiskolai szerepkörrel való azonosulás és annak megvalósítása,
- professzionális irányítás (emberek vezetése, operatív menedzsment),
- együttműködés, kommunikáció. (AACC)

A kampuszigazgatót szervezeti modellünk szerint a KFKK irányító testülete bízta meg (lásd a következő alfejezetet), e testület fogalmazza meg a vele szembeni elvárásokat, értékeli a munkáját, azaz a kampuszigazgató e testületnek tartozik elszámolással.

5.2. Irányító testület

Tekintettel arra, hogy a KFKK létrehozásában és működtetésében több helyi és nem helyi szereplő, sőt, adott esetben több egyetem is részt vesz, szükségesnek tartjuk egy, e szereplők felett és ezek képviselőiből álló stratégiai irányító testület létrehozását. Kizárólag egy ilyen testület létrehozásával

- oldhatók fel bizonyos hatásköri dilemmák,
- biztosítható az egységes, közösen kialakított és minden fél számára elfogadható stratégia.

Irányító testület nélkül rendszeresen, több kérdésben is felmerülhetnek illetékességi problémák, nevezetesen, hogy a fenntartó vagy az egyetem döntsön bizonyos kérdésekben. Számos esetben eltérő lehet a képzőhelyet fenntartó önkormányzat (vagy/és vállalat) és az oktatási szolgáltatást nyújtó egyetem érdeke, elképzelése, így, ha akár a fenntartó, akár az egyetem dönt, a másik fél érdekei sérülhetnek. Ezt a problémát csak úgy lehet feloldani, ha bizonyos stratégiai jelentőségű kérdéseket, a működés alapelveit közös döntési hatáskörbe utaljuk, azaz közös testületet hozunk létre. Különösen indokolt ez abban az esetben, ha az egyik és/vagy a másik oldalon nem egy, hanem több szereplő is van, azaz megrendelőként az önkormányzat mellett mások (pl. vállalkozások) is megjelennek, illetve szolgáltatóként több egyetem is fellép. Ebben az esetben kizárólag a közös testület lehet a megoldás az olyan kérdésekben, amelyek összehangolt döntéseket és az érdekek kiegyensúlyozását kívánják meg.

Véleményünk szerint az új intézménytípus kiváló alkalmat jelenthet a kormányzatnak arra, hogy – mintegy pilotként -- bevezesse az angolszász országokra jellemző kormányzási rendszert a magyar felsőoktatásban.

Az egyetemi kormányzásnak két alapmodellje különíthető el:

- egytestületi kormányzás;
- hatalommegosztáson alapuló kormányzás (*shared governance*).

Az egyetületi kormányzásban egyetlen testület hatáskörébe tartoznak az adminisztratív-gazdasági és az akadémiai döntések is, valamint a rektor kinevezése. Ez általában a túlnyomóan az egyetemi oktatók és hallgatók képviselőiből álló szenátus. Ezt a kormányzási rendszert nevezzük kontinentális modellnek, tekintettel arra, hogy az európai kontinens országaira hosszú ideig ez volt a jellemző. A hatalommegosztáson alapuló kormányzás (*shared governance*) esetében az adminisztratív, gazdasági, stratégiai kérdésekben az irányító testület (*board*) az illetékes, és ez nevezi ki és számoltatja el a rektort is, a szenátus hatásköre pedig az akadémiai ügyekre korlátozódik. Az irányító testület a külső érintettek (*stakeholders*) érdekeit is képviseli, ezért a legtöbb helyen tagjainak többsége külső (nem egyetemi szereplő). A külső tagok között országonként változó módon, de általában megtaláljuk az állam, a gazdasági szféra, a helyi kormányzat, a civil szektor képviselőit. Ezt angolszász irányítási rendszernek is nevezzük, mert Angliában és az Amerikai Egyesült Államokban alakult ki. Ugyanakkor a 20. század utolsó és a 21. század első évtizedében a kontinentális Európa, így például Hollandia, Belgium, Svédország, Norvégia, Dánia, Finnország, Olaszország, Spanyolország, Ausztria áttért az angolszász egyetemi kormányzásra. A volt szocialista országokban is történtek kezdeményezések a hatalommegosztáson alapuló kormányzás bevezetésére, de ezek nem jártak sikerrel. A kontinentális egyetemirányításnak azonban számos gyengesége van. (Részletesen lásd Keczer 2010, 2014) Egyetértünk Taylor megállapításával, mely szerint „mivel az egyetem professzionális szolgáltatást végez egyre inkább piaci környezetben, a hatalom bizonyos fokú megosztása szükséges az egyetem sikeres működéséhez” (Taylor 2013:80). A hatalommegosztáson alapuló egyetemi kormányzásnak ugyanakkor azt a megközelítést tartjuk helyesnek, mely szerint a hatalommegosztás az irányító testület tagjainak, az egyetemi vezetésnek, a dolgozóknak és a hallgatóknak az együttműködése és közös felelőssége a legfontosabb kérdésekben, amely a kölcsönös tiszteleten és nyílt kommunikáción alapul. (Gayle et al. 2003:31, 110) A „*shared*” jelentése ugyanis nem elkülönítés, szétválasztás, hanem közös birtoklás, osztozás a közös felelősségen. „A jó kormányzási rendszer olyan, amely képes megőrizni az akadémiai értékrend integritását, miközben fogékonnyá és válaszképesé teszi az egyetemet a környezetéből érkező üzenetekre, elvárásokra és igényekre.” (Fried 2006:81)

Az irányító testületek, mint fentebb írtuk, a külső érintettek érdekeit is képviselik, ezért létrehozásuk különösen indokolt egy olyan intézménytípus – a KFKK – esetében, amely küldetését tekintve elsősorban a helyi érdekeket szolgálja, így irányításában a helyi szereplőknek mindenképpen szerephez kell jutniuk. Emellett, mint fentebb írtuk, a KFKK-k létrehozása és működtetése olyan többszereplős feladat, amely szinte elképzelhetetlen közös irányítás nélkül.

Az általunk javasolt szervezeti modellben az irányító testület a következő szereplők képviselőiből áll:

- fenntartó (önkormányzat, vállalatok),
- egyéb helyi szereplők (középiskolák, civil szervezetek, kamarák, közintézmények, a fenntartó szervezeten kívüli vállalkozások),
- gesztor egyetem(ek).

Az irányító testület elsődleges feladata a KFKK stratégiai irányvonalának meghatározása, annak felügyelete, hogy a KFKK e stratégiai irányvonal mentén működik, a KFKK térségi hatásának figyelemmel kísérése, az esetlegesen eltérő érdekek összehangolása, a kampuszigazgató kinevezése és elszámoltatása. Az irányító testület tehát nem foglalkozik a KFKK operatív működtetésével, de dönt minden olyan kérdésben, amely az érintett szereplők közös döntését igényli.

5.3. Oktatásszakmai irányítás

A KFKK-k egyik alapkérdése lesz, hogy milyen képzési portfólió, és azon belül milyen képzési tartalmak és formák valósuljanak meg egy adott képzési központban, úgy, hogy az egyszerre feleljen meg az általános minőségi elvárásoknak és a sajátos helyi igényeknek. Másképpen: hogyan tud a képzés egyszerre standard és rugalmas lenni? Hogyan egyeztethető össze az akadémiai kiválóság és a munkáltatók konkrét elvárása?

A hagyományos divizionális szemlélet úgy teszi fel a kérdést, hogy a centrum-divízió relációban hova helyezzük a döntési hatáskört, azaz a KFKK (illetve a fenntartója) vagy az egyetem (azaz annak illetékes oktatási egysége) döntsön oktatásszakmai kérdésekben. Leegyszerűsítve: ki mondja ki a végső szót abban, hogy a hallgatók mit és hogyan tanuljanak? Ha a döntés a fenntartóé, elképzelhető, hogy az akadémiai szempontok háttérbe szorulnak – jobb esetben a munkáltatók elvárásaival szemben, rosszabb esetben gazdaságossági okok vagy egyszerűen a hozzá nem értés miatt.⁸ Ha a döntés az egyetemé, a munkáltatók gyakorlatias, naprakész ismeret-átadásra vonatkozó elvárásai szorulhatnak háttérbe szerencsés esetben az akadémiai kiválósághoz való ragaszkodás, rosszabb esetben az elefántcsont-torony szemlélet, a napi gyakorlattal való kapcsolat vagy a képzési tartalmak rugalmas átalakításához szükséges kapacitás hiánya miatt.

Véleményünk szerint a megoldást a mátrix struktúrákra jellemző megközelítés jelenti, amely nem eldönti a fenti kérdést, hanem „átvágja”. Mint tudjuk, a mátrix struktúrákban két (vagy akár több) dimenzió azonos súllyal van jelen, a döntések pedig e dimenziók metszéspontjában, közösen, minden dimenzió szakmai szempontjainak figyelembe vételével születnek. A KFKK oktatásszakmai döntéseire alkalmazva a mátrix szemlélet azt jelenti, hogy a fenntartó és az általa képviselt helyi szereplők elvárásai és az egyetem illetékes oktatási egységének szempontjai azonos súllyal jelennek meg a döntéshozatalban, és mindkét szempontrendszer a lehető legnagyobb mértékben figyelembe vevő, közös döntés születik.

A fenntartó azt a tudást hozza a döntéshozatalba, hogy az adott térségben milyen szakmákra van szükség. Az egyes munkáltatók azzal a tudással járulnak hozzá a jó döntésekhez, hogy milyen szakemberekre, milyen kompetenciákra van szükségük. Az egyetem oktatási egysége azt a tudást hozza a közös döntéshozatalba, hogy egy adott tudományterületnek (szaknak, tantárgynak) milyen akadémiai tartalmat kell hordoznia, azaz

- melyek azok az alapismeretek, amelyek az adott szakterület elsajátításához nélkülözhetetlenek, illetve
- mi az, amit jelenleg az adott tudományterület legkiválóbb képviselői egy-egy kérdésről tudnak, gondolnak.

Az egyetem tud javaslatot tenni arra vonatkozóan is, hogy egy adott képzési tartalmat milyen formában lehet a legjobban átadni, a helyi szereplők pedig javaslatot tehetnek a gyakorlati kivitelezés, a saját közreműködésük módjára vonatkozóan. Így, közösen, a standard akadémiai és a speciális helyi szempontokat azonos súllyal figyelembe véve lehet

⁸ A kérdéseinkre válaszoló középiskolai vezető szerint a jelenlegi felsőoktatási intézmény legnagyobb gyengesége az oktatás rossz minősége: „Kevés tudással is diplomát kaphatnak a tanulók, emiatt a jól tanulók, szakmai tudással rendelkező tanulók diplomája is leértékelődik. A frissen végzetteket nehezen veszik fel az előzőekben leírtak miatt. Sokan emiatt úgy gondolják nem érdemes továbbtanulni, mert úgysem tudnak majd elhelyezkedni, így a jobb képességű tanulók is lemondanak a továbbtanulás lehetőségéről.”

olyan oktatásszakmai döntéseket hozni, melynek eredményeképpen olyan felsőfokú végzettségű szakemberek kerülnek ki a rendszerből, akik – a kormányzati elvárásoknak megfelelően – stabil elméleti és korszerű, jól alkalmazható gyakorlati tudással rendelkeznek.

Úgy gondoljuk, hogy a KFKK formális szervezeti struktúrája mögött olyan szakmai munkacsoportoknak kell működniük, amelyek a fent leírt mátrix szemléletben kidolgozzák a képzési portfólióra, képzési tartalmakra és oktatási módszerekre vonatkozó, tanulási eredmény szemléletű javaslatokat.

5.4. A gesztor egyetemen belüli szervezeti megoldás

Az új típusú feladat, azaz a távoli önkormányzatokkal és munkáltatókkal való együttműködés, a távoli képzések szervezése, koordinációja a gesztor egyetemen is szervezeti megoldást, kapacitást (kompetenciát és erőforrást) igényel. A szervezeti megoldásra vonatkozóan nem tarjuk szükségesnek a központi (törvényi) szabályozást, úgy véljük, hogy ebben az egyetemeknek szabad kezdet kell adni, ezt a szervezeti autonómia tartományába tartozó kérdésnek tekintjük. Fontosnak tartjuk azonban áttekinteni a lehetséges szervezeti megoldásokat, valamint azok előnyeit és hátrányait.

Elvileg lehetséges, hogy minden egyes képzést az illetékes oktatási szervezeti egység (kar, tanszék) szervez és koordinál külön-külön, emellett az illetékes adminisztratív egységek (pl. hallgatói szolgáltatói iroda, ETR/Modulo felelős) is önállóan ellátják a KFKK-val kapcsolatban felmerülő feladatokat. Véleményünk szerint azonban ez a gyakorlatban szakmai és operatív területen is koordinációs problémákat okozna, lemondana az centralizációból eredő működési hatékonyságról, és tovább fragmentálná a gesztor intézménybe egyébként sem könnyen integrálható kihelyezett képzést. Ezért ezt megoldást csak akkor tartjuk megfelelőnek, ha és ameddig a gesztor egyetem csak egy vagy két képzést indít a KFKK-ban.

Felmerülhet a KFKK-val kapcsolatos feladatok és hatáskörök azon karhoz telepítése, amelyik várhatóan a legnagyobb mértékben vesz majd részt a kihelyezett képzésben. Ennek hátránya azonban, hogy a képzési igények változásával változhat a KFKK-ra vonatkozó képzési portfólió és ennek megfelelően az egyes karok érintettsége is. További hátrány, hogy a képzések kihelyezésével „exportálnánk” azt az egyetemen belül a mai napig fennálló problémát, hogy – bár az integráció 17 éve lezajlott és kétségtelenül jelentős előrelépések történtek -- a karközi együttműködés még mindig nem zökkenőmentes. Félő tehát, hogy a gesztor kar a saját profilja irányába húzná a KFKK-t, az oktatói gárda pedig nem egyetemi, hanem kari merítésű lenne. Ezért ezt megoldást is csak akkor tartjuk megfelelőnek, ha és ameddig a gesztor egyetem csak egy karhoz tartozó képzési területe(ke)n indít a KFKK-ban. Megjegyezzük azonban, hogy az új feladathoz szükséges kapacitásoknak ebben az esetben is ki kell épülniük – az illetékes karon.

Több kart érintő több képzési terület esetében a fentiek alapján azt javasoljuk, hogy a KFKK-val járó feladatokat és az ezzel járó hatásköröket az egyetemi központba telepítsék – természetesen az egyetem jelenlegi működési rendjének megfelelően minden illetékes szereplő és testület kapcsolódó hatáskörének és közreműködésének fenntartása mellett. Lehetséges új központi egység létrehozása, vagy az új feladatnak egy meglévő központi szervezeti egységhez (például oktatási igazgatóság) telepítése is a szükséges kapacitásbővítéssel.

Ennél a megoldásnál tisztázni kell

- a központi egység feladat- és hatáskörét, és ezzel összefüggésben
- a kihelyezett képzésben részt vevő oktatási egységek (kar, tanszék) és adminisztratív egységek, valamint a központi egység viszonyát.

A KFKK létrehozásával és működtetésével kapcsolatos koordinációs és adminisztratív feladatokat, a helyi szereplőkkel való együttműködést, kapcsolattartást célszerű a központi egység feladatává, felelősségévé tenni. Az oktatás-szakmai kérdések természetesen az illetékes oktatási egységek hatáskörébe tartoznának, a képzési portfólió kialakítása, a munkáltatók elvárásainak megfelelő tartalom meghatározása pedig a központi egység és az illetékes oktatási egységek közös feladata lenne.

6. Összegzés

A szervezetek sikere szempontjából a szervezeti, irányítási kérdések alapvetőek. Bizonyos szervezeti megoldások támogatják, elősegítik az eredményes működést és a küldetés megvalósítását, míg a rosszul, átgondolatlanul, vagy a küldetéssel nem összhangban megvalósított szervezeti megoldások jelentősen gátolják azt. Ugyanez vonatkozik az irányításra is: a körültekintően kialakított irányítási rendszer, a jól meghatározott hatáskörök és felelősségi körök, a megfelelő helyre allokált döntési jogosultságok sikerre viszik a szervezetet; a rossz irányítási rendszer pedig akadályozza az eredményes működést. Ezért a választott szervezeti megoldások és irányítási rendszer fontosságát nem szabad alábecsülni. Egy felsőoktatási intézmény esetében ezeknek legalább akkora jelentőségük van, mint a képzési portfólió megfelelő összeállításának.

A kormányzati szándék egyértelmű arra vonatkozóan, hogy a KFKK létrehozására és fenntartására a települési önkormányzat, vagy a helyi önkormányzat(ok) és helyi vállalkozás(ok) egy nonprofit szervezetet (alapítvány, nonprofit kft.) alapítanak, és ez a szervezet lesz a KFKK fenntartója. Az is eldöntött kérdés, hogy a KFKK-k nem önálló intézmények lesznek, hanem egy gesztor egyetem kihelyezett képzőhelyei. Ezeket a kormányzati döntéseket a modellünk sarokköveinek tekintettük és javaslatainkat ezekkel összhangban dolgoztuk ki.

Meggyőződésünk azonban, hogy a jelenleg előírt szervezeti megoldás menedzsment szempontból több ponton is problematikus. Jelen formájában az új intézménytípus nem alkalmas a neki szánt küldetés megvalósítására; bizonyos (koordinációs) funkcióknak ebben a rendszerben nincs gazdája; nem biztosít az anyaintézménnyel egyenértékű tanulási élményt és eredményt; valamint irányítási szempontból kiforrotlan.

Véleményünk szerint a fenntartó szervezet feladata nem csupán az oktatási infrastruktúra működtetése kell legyen, hanem olyan rendszerszintű koordinációs feladatok ellátása is, mint például

- a képzési igények felmérése az adott térségben,
- a megfelelő gesztor egyetem(ek) kiválasztása,
- a helyi szereplőkkel és a gesztor egyetemmel/egyetemekkel való stratégiai szintű kapcsolattartás,
- forrásteremtés stb.

Ezért a fenntartó szervezetet mi nem létesítmény-fenntartónak, hanem az adott térség felsőoktatási szolgáltatásait és az érintett szereplők tevékenységét koordináló szakmai szervezetnek tekintjük. Úgy véljük, hogy a települési önkormányzatoknak és a helyi vállalkozásoknak jelenleg nincs kapacitásuk (erőforrásuk, tapasztalatuk, kompetenciájuk) e feladat ellátásához, ezért javasoljuk a szükséges szakértői kapacitás megteremtését.

Egy következő, általunk felvetett probléma, hogy véleményünk szerint egy képzési szintér nem képes annak a küldetésnek a betöltésére, amit a kormányzati elképzelések a

KFKK-kra vonatkozóan meghatároztak, és így nem fejtik ki azt a térségfejlesztő hatást sem, amit létrehozásuktól remélnék. Ezért a mi felfogásunkban a KFKK-k nem csupán képzési szinterek néhány létesítményfenntartásért felelős alkalmazottal, hanem olyan szervezetek, melyekben

- a gesztor egyetemek által megbízott rezidens és ingázó oktatók,
- a közösségi funkciók megvalósítását biztosító adminisztratív személyzet,
- az oktatási-kutatási funkciók megvalósítását támogató adminisztratív személyzet,
- a létesítményfenntartásért felelős személyzet

dolgozik. Ezek létszámát a képzések és a hallgatók száma, az intézmény közösségi aktivitása határozza meg. Szervezeti modellünkben a KFKK-ba számos olyan funkció, tevékenység kerül a végrehajtásukhoz szükséges munkaerő-állománnyal együtt, amely szükségessé teszi egy vezetői munkakör létrehozását is, ezért javasoljuk egy kampuszigazgató megbízását. Hasonlóan fontosnak tartjuk, hogy a gesztor egyetemeken a KFKK-val kapcsolatban felmerülő új feladatoknak is megfelelő felelőse legyen – javaslatunk szerint egy központi szervezeti egységben.

További probléma, hogy egy kihelyezett képzőhely – leutazó oktatókkal és csak a gesztor egyetemen hozzáférhető hallgatói szolgáltatásokkal – nem biztosít megfelelő tanulási élményt és eredményt a hallgatóknak. Ezért véleményünk szerint rezidens oktatói gárda és támogató személyzet, valamint bizonyos helyben hozzáférhető szolgáltatások nélkülözhetetlenek.

A harmadik, a fentiekkel is összefüggő kérdéskör a KFKK-k irányításával kapcsolatos. Tekintettel arra, hogy a KFKK létrehozásában és működtetésében több helyi és nem helyi szereplő, sőt, adott esetben több egyetem is részt vesz, szükségesnek tartjuk egy, e szereplők felett és ezek képviselőiből álló stratégiai irányító testület létrehozását. Ez egyben kiváló lehetőséget teremt arra, hogy pilot formában megjelenjen a hazai felsőoktatásban az angolszász típusú, különböző szereplők közös felelősségvállalásán alapuló kormányzási rendszer. Javasoljuk továbbá az oktatásszakmai kérdésekben a mátrix szemléletű, az akadémiai és gyakorlati szempontokat azonos súllyal figyelembe vevő döntéshozatali rendszer kialakítását.

A fenti megállapításokat – a vezetéstudomány alapelvét követve – a KFKK-k küldetésére, funkcióira vonatkozó elképzelésekből, a működésüktől elvárt gazdasági-társadalmi hatásokból vezettük le. Javaslatainkat a nemzetközi gyakorlat és tapasztalatok széleskörű és átfogó feltárását (szakirodalom-feldolgozás és szekunder elemzés) követően dolgoztuk ki és figyelembe vettük az érintett szereplők véleményét is, melyet primer kutatás keretében ismertünk meg.

Felhasznált irodalom

- AASCU (2002): Stepping Forward as Stewards of Place. American Association of State Colleges and Universities.
<http://www.aascu.org/WorkArea/DownloadAsset.aspx?id=5458> (downloaded 08. 2015)
EMMI (2014): Fokozatváltás a felsőoktatásban.. <http://www.kormany.hu/download/d/90/30000/fels%C5%91oktat%C3%A1si%20koncept%C3%B3.pdf> (letöltve 2015. augusztus)
Fried, J. (2006): Higher Education Governance in Europe: Autonomy, Ownership and Accountability. In Kohler, J., Huber, J. (szerk) Higher Education Governance between Democratic Culture, Academic Aspirations and Market Forces. Council of Europe, Strasbourg, pp. 79-133.

- Gayle, D. J., Tewarie, B., White, A. Q. (2003): Governance in the Twenty-First-Century University. ASHE-ERIC, San Francisco.
- Goddard, J.- Chatterton, P. (1999): Regional Development Agencies and the knowledge economy: harnessing the potential of universities. In: Environment and Planning: Government and Policy, vol. 17. no. 6. pp. 685-699.
- Goddard, J. (1999): The Response of HEI's to Regional Needs. OECD/CERI, Paris. <http://www.oecd.org/dataoecd/53/6/40033173.pdf> (downloaded 07. 2007)
- Keczer G. (2010): Egyetemirányítás: lehetőségek és korlátok. Egyesület Közép-Európa Kutatására, Szeged.
- Keczer G. (2014): Az egyetemek szerepe, irányítása és működése a 21. század elején. Egyesület Közép-Európa Kutatására, Szeged.
- Mullin, C. M., Phillippe, K. (2013): Community college contributions (Policy Brief 2013-01PB). Washington, DC: American Association of Community Colleges.
- OECD (2007): Globally Competitive, locally engaged. Executive summary – Higher Education and regions. Jyväskylä Region: Self-evaluation report of the Jyväskylä region in Finland.
- Reindl, T. (2005): Stewardship of Place: A U.S. Perspective on Higher Education and Regional Development. OECD/IMHE/NUS/NUAS Seminar 5 October 2005.
- Taylor, M. (2013): Shared Governance in the Modern University. In: Higher Education Quarterly Vol. 67, No. 1. pp.80-94.

2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról 2015-ben hatályos állapot
 87/2015. (IV. 9.) Korm. rendelet a nemzeti felsőoktatásról szóló 2011. évi CCIV. törvény egyes rendelkezéseinek végrehajtásáról.

AACC: American Association of Community Colleges <http://www.aacc.nche.edu>